



Abogacía

Modelo de Caso – Acceso a la Información Pública

El Derecho de Acceso a la Información Pública: una garantía fundamental, a la luz de los principios de la ley 27.275.

María Guadalupe Balaguer

Legajo: VABG13102

DNI: 27.639.198

Entregable IV

Tutora: María Laura Foradori

Año: 2020.

Sumario Tentativo

I. Introducción. II. Hechos de la causa, historial procesal y la decisión del tribunal. III. La *ratio decidendi* del fallo. IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura de la autora. VI. Conclusión. VII. Listado de referencia inicial. VII. A. Doctrina. VII. B. Legislación. VII. C. Jurisprudencia

I. Introducción

El presente trabajo tiene por objeto realizar un análisis a la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (en adelante C.S.J.N.) caratulada “Savoia, Claudio Martín c/ EN Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” con fecha 07 de Marzo del año 2019. Resulta oportuno poder extraer algunos conceptos e ideas que son nucleares en el fallo analizado, en ese sentido la importancia y trascendencia de la sentencia analizada recae no solo en la doctrina y jurisprudencia invocada, sino también en lo inédito de lo resuelto por la C.S.J.N.

En razón a las consideraciones que deban realizarse de acá en adelante, será necesario ubicar como marco normativo la ley número 27.275 denominada “Ley de Acceso a la Información Pública” (en adelante L.A.I.P.) tal cual lo referencia el tribunal. Es menester indicar que si bien el eje central del fallo “Savoia, Claudio Martín c/ EN Secretaría Legal y Técnica” es el derecho de acceso a la información pública en general, en un aspecto particular y no por eso menos importante el peticionante solicitaba decretos presidenciales vinculados a los gobiernos argentinos entre los años 1976 y 1983, es decir la época social y política quizás más lamentable de la historia argentina, época tan oscura como el secreto que se pretendió generar en torno al pedido de Savoia.

Finalmente y con un sentido meramente metodológico se ha estructurado el presente trabajo en diferentes apartados y así facilitar la comprensión del fallo estudiado, a saber: una descripción del problema jurídico del caso estudiado, en otro apartado veremos la reconstrucción de la premisa fáctica, historial procesal y descripción de la decisión del tribunal, luego se efectuará un análisis de la Ratio Decidendi, por su parte se encontrará el lector con un análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales y por último se reflexionará con la postura de la autora.

Del análisis efectuado al fallo caratulado “Savoia, Claudio Martín c/En Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986” surgen los siguientes problemas jurídicos:

En un primer plano es preciso advertir que existe en el caso estudiado, un claro conflicto de principios, conocido como problema de tipo axiológico. Esto se evidencia cuando se pretende transgredir (mediante el rechazo al pedido del ciudadano Savoia de entregar copia de los decretos presidenciales) el principio general de que todos los ciudadanos tienen derecho a saber cómo desempeñan sus actividades sus gobernantes, esto en base a la publicidad de sus actos y de manera particular el denominado principio de máxima divulgación, que a su vez se encuentra regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública.

Otro conflicto jurídico que surge del análisis del fallo Savoia contra Secretaría Legal y Técnica (en adelante S.L.T.) se presenta en el problema de la determinación de la norma aplicable al caso (relevancia jurídica) específicamente surge una flagrante discordancia entre lo prescripto por el Dto. 1172/03, argumento para la denegatoria invocado por la Secretaría Legal y Técnica, con respecto a las disposiciones de los decretos 4/2000 y 2103/2012, y sobre todo en la sentencia analizada las disposiciones de la ley 27.275, normativa que singularmente fueran considerada por los jueces al momento de resolver el conflicto llevado a su estudio.

Finalmente y con el único objeto de lograr una asequible comprensión, el presente trabajo se encuentra estructurado en distintos acápites, entre ellos encontraremos: una introducción, reconstrucción de la premisa fáctica, historial procesal y descripción de la decisión del tribunal, posteriormente estará el análisis de la Ratio Decidendi, análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales y para terminar la postura de la autora.

II. Hechos de la causa, historial procesal y la decisión del tribunal

Los hechos que tuvieron por objeto el resolutorio analizado se suscitaron el día 16 de mayo de 2011, en esa fecha el ciudadano Claudio Martín Savoia solicitó ante la S.L.T., se le extendieran copias de distintos decretos dictados por el Poder Ejecutivo en el periodo comprendido entre los años 1976 a 1983, dónde obtuvo como respuesta una negativa por parte de dicho organismo. El fundamento de dicho rechazo fue ocasionado

en base a que los decretos solicitados en su momento no eran públicos con carácter de “secretos” y “reservados”.

Con respecto a las diferentes instancias que tuvo que transitar Savoia para llegar finalmente a la Corte Suprema se puede mencionar: primeramente y ante el rechazo de la oficina Técnica, respecto al otorgamiento de los decretos solicitados por Savoia, el mismo interpuso acción de amparo donde la jueza subrogante del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 05 hizo lugar a la acción interpuesta y así conminó al organismo a extenderle los decretos que no se encontraban dentro de las excepciones previstas en los art. 2° y 3° del Dto. 4/02. Seguidamente el Estado interpuso recurso de apelación, en dicha oportunidad la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal Sala Primera resolvió dejar sin efecto lo resuelto en primera instancia por lo que rechazó la demanda. Posteriormente Savoia interpuso recurso extraordinario, el que le es concedido de manera parcial, puesto que la Corte indicó que era necesario verificar si los decretos que Savoia había solicitado oportunamente ya habían sido publicados, en cuyo caso el objeto de la petición desaparecería por “devenir en abstracto”. Estas circunstancias fueron comprobadas debido a que la mayoría de los decretos ya habían sido publicados, sólo algunos pocos que no habían sido revelados y por ende mantenían el carácter de “secretos” razón por la cual la Corte interpreta que el gravamen objeto del recurso permanecía intacto pero de manera parcial.

Finalmente la C.S.J.N. resuelve dejar sin efecto la sentencia apelada y hacer lugar al amparo y ordena que vuelvan las actuaciones a la alzada para que complete el pronunciamiento, a fin que defina circunstanciadamente los alcances del mandato judicial que se condena y esencialmente contemple las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada y en ese caso proporcionar una respuesta debidamente motivada en las normas vigentes, todo sujeto a control judicial.

III. La *ratio decidendi* del fallo

En este apartado se hará mención a diferentes argumentos técnicos-jurídicos que fueron tomados como base por la C.S.J.N. para las conclusiones arribadas en el fallo caratulado “Savoia, Claudio Martín c/En Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03)

s/amparo ley 16.986” en esos términos el tribunal indica cuál será el marco normativo sobre el que se resolverá la cuestión planteada, el apartado 9 del resolutorio indica “esta Corte resolverá el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la L.D.A.I.P número 27.275 sancionada con posterioridad a que se iniciara la presente causa”.

Otra cuestión relevante es que la propia C.S.J.N. indica de manera expresa que la conducta del organismo estatal es decir la S.L.T. era ilegítima. Esa ilegitimidad se pone de manifiesto cuando el organismo indica como único argumento que se trataba de decretos “secretos” y “reservados” sin agregar mayores precisiones al respecto. No se puede dejar de hacer mención a los argumentos del apartado 12 donde se indica que más allá de la insuficiente decisión tomada por el Estado, su formulación resulta por más “cuestionable” gracias al dictado del Dto. 2103/2012 en donde aún existían decretos que no habían sido desclasificados y por consiguiente continuaban con carácter de “secretos”. Con respecto al tema de la legitimación, el tribunal se basa en lo dispuesto por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que estipular expresamente los derechos a "buscar" y a "recibir" "informaciones. De hecho el propio artículo prevé que las restricciones a este derecho deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal.

Por último la Corte, manifiesta que la carga de la prueba de legitimidad de la restricción corresponde al Estado y que ante su rechazo se debe hacer mediante decisión escrita y fundada (fallos 335:2393 considerando 9 como así también CIDH caso “Claude Reyes” Párrs. 77 y 158).

IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Cuando se habla de acceso a la información pública se hace alusión a una de las condiciones indispensables para el correcto desarrollo de los sistemas democráticos y sobresale, particularmente, de este derecho dos aristas que son fundamentales de los sistemas republicanos: la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el desarrollo de los mismos (Basterra, 2020). El derecho de acceso a la información pública es sin lugar a dudas una verdadera manifestación de la participación ciudadana en los actos de gobierno, su reconocimiento puede ser tomado como un parámetro a la hora de evaluar el nivel de transparencia con el que se maneja determinada sociedad.

Díaz Cafferata indica que el derecho de acceso a la información pública es una potestad de los miembros de una sociedad de poder acceder a determinada información que se encuentre en poder del Estado o bien de personas privadas pero que ejerzan funciones públicas o que reciban fondos del Estado (2009).

Conforme lo que se entiende por derecho de acceso a la información pública resulta interesante citar las reflexiones efectuadas por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC):

El derecho de acceso a la información pública es un elemento esencial del sistema republicano, representativo y democrático. Y, como tal, es indispensable para el control ciudadano de los actos públicos, la rendición de cuentas y el ejercicio de otros derechos económicos, sociales y culturales. Por estos motivos, es responsabilidad del Estado garantizar el respeto de este derecho y facilitar los medios necesarios para que pueda ser ejercido de manera efectiva (Araujo M.F., Braguinsky E. y Garrido M. 2010, p. 6).

De acuerdo a lo indicado en el informe elaborado por la Organización de los Estados Americanos, en cuanto a Acceso a la Información sobre Violaciones a los Derechos Humanos, en su apartado tercero se consigna:

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental protegido por el artículo 13 de la Convención Americana. La Corte Interamericana ha establecido que dicho artículo, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a acceder a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el estricto régimen de restricciones establecido en dicho instrumento (El derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano, 2009, p. 1).

En el plano nacional se puede hacer referencia al Decreto 1172/2003 (con fecha 03 de diciembre 2003) más conocido como “Reglamento de Mejora de la calidad de la Democracia y sus Instituciones” este decreto constituyó un verdadero avance en términos de derechos de acceso a la información. Posteriormente se sanciona la ley 27.275 con publicación en el Boletín Oficial en fecha 29 de septiembre de 2016, denominada Ley de Acceso a la Información Pública y la sanción de este cuerpo normativo se da en respuesta al clamor de un amplio sector de la sociedad y viene, además, a armonizar el compromiso internacional que tenía Argentina en esta materia.

En cuanto a la jurisprudencia vinculada al Derecho de Acceso a la Información Pública se puede mencionar el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos caratulado “Claude Reyes y otros Vs. Chile” sentencia con fecha 19 de Septiembre de 2006 en donde el tribunal desarrolla el tema del Acceso a la Información Pública a punto tal que lo ubica como un derecho humano fundamental. En el mismo sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina en el fallo caratulado “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora” en fecha 10 de noviembre de 2015, considerando séptimo, se establece el deber del Estado de observar los principios de publicidad y de transparencia en el ámbito de la gestión pública, como así también resalta el amparo al derecho de las personas a recibir información y la obligación positiva del Estado de suministrarla.

A fin de reafirmar criterios se puede citar a lo dicho por la C.S.J.N., respecto a los principios de publicidad y transparencia en el fallo caratulado “CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986” donde se consigna que el Estado debe siempre regirse por los principios de publicidad y transparencia en toda la gestión pública y de este modo garantizar que los ciudadanos ejerzan el control democrático, lo que a su vez se traduce en la posibilidad de indagar y evaluar si realmente cumple con las funciones públicas.

V. Postura de la autora

El máximo Tribunal Argentino fundamenta sus conclusiones dentro del marco normativo la ley 27.275, más conocida como Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública y afirma de manera adecuada que el derecho que poseen los ciudadanos de poder acceder a determinada información que posee el carácter de

pública debe, necesariamente, estar regida por el principio de máxima divulgación. Esta reflexión nos lleva a considerar el conflicto jurídico advertido precedentemente, en cuanto a la determinación de la norma (relevancia jurídica) y surge que el tribunal lo resuelve perfectamente y pondera los principios establecidos en la Ley 27.275.

Por otro lado en el caso surge un verdadero avasallamiento al Derecho de Acceso a la Información Pública y en consecuencia al ordenamiento jurídico en sí, por lo que se estima que lo resuelto por la C.S.J.N. al admitir el recurso interpuesto y dejando sin efecto lo resuelto en segunda instancia resulta un verdadero acierto; el Tribunal toma una decisión sumamente razonable y acorde a las garantías establecidas en la Constitución Nacional. El atropello se da con la conducta puesta de manifiesto por la S.L.T., la negativa del organismo resulta absolutamente ilegítima, el hecho de solo haber indicado como únicos argumentos que los decretos solicitados por Savoia eran “secretos” y “reservados” sin dar mayores precisiones al respecto, y sin hacer referencia al cuerpo normativo que sostenga tal clasificación, hace que sea imposible considerar esa respuesta acorde a derecho.

Sin perjuicio de todas las cuestiones hasta acá planteadas, de acuerdo con lo resuelto por la C.S.J.N. y como premisa para la crítica la idea de que “siempre se puede mejorar” un desacierto es quizás que el Máximo Tribunal pudo haber dado mayor relevancia, no solo al principio de máxima divulgación sino también al de presunción de publicidad ya que ese es también otro postulado de la ley 27.275. Cabe recordar que no solo la Constitución Nacional Argentina sino también los Tratados a los que Argentina adhiere conminan a los estados partes a dar publicidad a los actos de gobierno ya que esa es justamente una de las principales características de los sistemas republicanos de gobierno (Díaz Cafferata, 2009).

Finalmente y sin ánimos de caer en una innecesaria repetición de conceptos es importante resaltar que la autora del presente trabajo coincide de manera total con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia en el caso “Savoia” en base a que existió concretamente un atropello al derecho que tienen todos los ciudadanos de acceder a determinada información pública, en ese sentido el tribunal contempla no solo la normativa nacional sino también el marco internacional, que lo conmina a respetar el adecuado cumplimiento del derecho de acceso a la información y castigar cualquier tipo de afectación al mismo.

VI. Conclusión

A modo de colofón se puede indicar que el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública no es más ni menos que una deuda saldada del Estado respecto a los miembros de la sociedad. La importancia de realizar estudios, como el del presente trabajo, radica en que el derecho de acceso a la información configura un requisito ineludible para el correcto desarrollo de los sistemas democráticos resaltándose en este derecho cuestiones como la facultad que tiene la población de conocer la forma en cómo ejercen sus funciones quienes se encuentran en el poder y el destino que le dan a los fondos públicos.

Asimismo ha sido objeto de estudio, de manera particular, el fallo de la Corte Suprema de Justicia caratulado “Savoia, Claudio Martín c/ EN Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” con fecha 07 de Marzo del año 2019. Como conclusiones al respecto se puede mencionar que del conflicto suscitado en la denegatoria por parte de la S.L.T. de entregarle al ciudadano Savoia copias de los decretos presidenciales resuelve el tribunal interviniente a favor de solicitante; en este caso la Corte Suprema ponderó los principios de máxima divulgación y publicidad de los actos de gobierno como así también se rigió por lo dispuesto en los decretos 4/2000 y 2103/2012, y sobre todo en las disposiciones de la ley 27.275. En “Savoia” la Corte entendió que no existía ningún acto o procedimiento en concreto que fijara de manera específica la necesidad de establecer el carácter secreto y reservado de los decretos presidenciales solicitados oportunamente.

Otra nota sobresaliente que no se puede dejar de mencionar, es la trascendencia social positiva que generan estudios como el del presente trabajo y más cuando se trata de un órgano como es el caso del máximo tribunal argentino al expedirse en relación a una temática tan significativa y sensible como es la información que se encuentra en poder del Estado y sobre todo, como es en este caso, cuando se trata del funcionamientos de gobiernos militares y la posibilidad que tiene la sociedad de acceder a información vinculada a su desempeño.

VII. Listado de referencia inicial

A. Doctrina

Basterra, M.I. (2020) *La tensión entre el derecho de acceso a la información pública cuando existe un beneficio económico estatal y la protección de los datos personales de los beneficiarios. La Ley.* Julio de 2020 N° 04. p. 7-12. Recuperado de: <http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2020/07/SUPLEMENTEO-CONSTITUCIONAL-M-BASTERRA-WEB.pdf>.

Díaz Cafferata, S. (2009). *El derecho de acceso a la información pública: Situación actual y propuestas para una ley.* Revista Lecciones y Ensayos. Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.

Araujo M.F., Braguinsky E. y Garrido M. (2010) *El derecho de acceso a la información pública. Recomendaciones para la elaboración de una ley nacional.* Documento de Políticas Públicas – Recomendación N° 80. CIPPEC. Recuperado de: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1957.pdf>

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010) El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

B. Legislación

- Ley N° 20.285 (2008) “*Sobre Acceso a la Información Pública*”. Honorable Congreso de la República de Chile. Recuperado de: <https://nsarchive2.gwu.edu/evidence/Chile%20ley.pdf>.
- **Ley 25.520 (2001)** *Ley de Inteligencia Nacional.* Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de: https://dequesetrata.com.ar/proyecto/camara-de-diputados/1432-D-2018-16028?gclid=CjwKCAjw-5v7BRAMeiwAJ3DpuAs5K3yN_tVP7Hn9cHd1nAxe3ihmgM6Ct5kCi2tKcP8hfx6aGBzhmRoCBzwQAvD_BwE.
- **Ley 27.275 (2016)** *Ley de Acceso a la Información Pública comentada.* Recuperado de:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

- **Decreto 4/2010 (2010)** *Relévese de la clasificación de seguridad a toda documentación e información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas en el período comprendido entre los años 1976 y 1983.* Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>

- **Decreto 2103/2012 (2012)** *Carácter secreto o reservado de decretos y decisiones administrativas – Dejase sin efecto.* Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-2103-2012-204243>

- **Decreto 1172/2013 (2003)** *Acceso a la Información Pública.* Ministerio de Justicia y Derecho Humanos de la Presidencia de la Nación. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

C. Jurisprudencia

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (19 de Septiembre de 2006) “Claude Reyes y otros vs. Chile” Fondo, reparaciones y Costas. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

- Corte Suprema de Justicia de la Nación (10 de Noviembre de 2015) “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7264503&cache=1534079974561>

- Corte Suprema de Justicia de la Nación (26 de marzo de 2014) “CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986”. Recuperado de: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7098041&cache=1506354911728>